ASSEMBLÉE NATIONALE
QUÉBEC

COMMISSION
DES FINANCES PUBLIQUES

MANDAT D'INITIATIVE SUR LA MISE EN PLACE DE L'AGENCE NATIONALE D'ENCADREMENT DU SECTEUR FINANCIER

DOCUMENT DE RÉFLEXION

FÉVRIER 2004

Publié par le Secrétariat des commissions
de l'Assemblée nationale du Québec
Édifice Pamphile-Le May
1035, des Parlementaires, 3e étage
Québec (Québec) G1A 1A3

Pour tout renseignement complémentaire sur les travaux de la Commission des finances publiques, veuillez vous adresser à la secrétaire de la Commission, Mme Denise Léonard, à l'adresse indiquée ci-dessus ou encore :

Téléphone :(418) 643-2722
Télécopie : (418) 643-0248
Courrier électronique : dleonard@assnat.qc.ca

Vous trouverez ce document dans la section « travaux parlementaires » du site Internet de l'Assemblée nationale : www.assnat.qc.ca

ISBN: 2-550-42133-7
DÉPÔT LÉGAL – BIBLIOTHÈQUE NATIONALE DU QUÉBEC, février 2004

LES MEMBRES DE LA COMMISSION DES FINANCES PUBLIQUES

M. Paquet (Laval-des-Rapides), président de la Commission
M. Bertrand (Charlevoix), vice-président de la Commission

Mme Beaudoin (Mirabel)
M. Bernier (Montmorency)
Mme Charest (Matane)
M. Cholette (Hull)
M. Gautrin (Verdun)
M. Legault (Rousseau)
M. Lelièvre (Gaspé)
M. Paquin (Saint-Jean)
M. Picard (Chutes-de-la-Chaudière)
M. Rioux (Iberville)

LE PERSONNEL DE LA COMMISSION

Mme Denise Léonard, secrétaire de la Commission
M. Jacques Gagnon, recherchiste

Table des matières

INTRODUCTION 5

1. LA STRUCTURE DE L'AGENCE 8
Commentaires généraux *8*
Réglementation prudentielle et réglementation des pratiques commerciales *8*
Le respect du caractère particulier des grands domaines du secteur financier *10*
Responsabilités confiées aux directeurs généraux et aux surintendants de l'Agence *11*
Le Bureau de décision et de révision en valeurs mobilières (BDRVM) *12*

2. LA GOUVERNANCE DE L'AGENCE 13
Le conseil consultatif de régie administrative *13*
Le respect des règles de gouvernance et de l'éthique au sein de l'Agence *15*

3. LA GESTION DE L'AGENCE ET L'ÉVOLUTION DES COÛTS 15
Ressources humaines *15*
Reconnaissance des organismes d'autoréglementation (OAR) *16*
Évolution des coûts de fonctionnement de l'Agence *18*
Utilisation des fonds existants et des réserves *19*
Dotation des postes des cadres relevant du président-directeur général *20*

4. LE TRAITEMENT DES PLAINTES ET LE RÈGLEMENT DES DIFFÉRENDS 21
Clarté et précision des obligations *21*
Mécanismes existants *22*

5. DÉBUT DES ACTIVITÉS DE L'AGENCE 24

CONCLUSION 26

Introduction

Conformément au Règlement de l'Assemblée nationale, une commission parlementaire peut entreprendre un mandat d'initiative portant sur toute question d'intérêt public. Un tel mandat doit être adopté à la majorité des membres de chaque groupe parlementaire. C'est ainsi que la Commission des finances publiques a, par décision unanime, entamé, le 11 septembre 2003, un mandat d'initiative portant sur la mise en place de l'Agence nationale d'encadrement du secteur financier. Les membres de la Commission voient d'abord dans ce mandat une chance unique de veiller à la réussite de l'application d'une loi votée à l'unanimité par l'Assemblée nationale. L'importance du secteur financier au sein de l'économie québécoise exige que la transition soit pleinement réussie et se fasse sans choc sur les marchés financiers.

La création de l'Agence nationale d'encadrement du secteur financier fait suite à une révision majeure de la législation sur la distribution des produits financiers en 1998. Le Québec avait alors modernisé l'encadrement légal du secteur pour tenir compte de l'évolution de l'industrie. En 2002, suivant en cela des expériences similaires réalisées notamment en Irlande, au Japon et au Royaume-Uni, le Québec appliquait les recommandations du rapport du Groupe de travail sur l'encadrement du secteur financier[1] (rapport Martineau) et adoptait le projet de loi 107 créant l'Agence à partir des cinq organismes publics existants[2]. La *Loi sur l'Agence nationale d'encadrement du secteur financier* créait également le Bureau de transition qui devait veiller à la mise en place effective de l'Agence.

La Commission des finances publiques a abordé ce mandat de manière constructive avec l'objectif d'appuyer le Bureau de transition et le président-directeur général de l'Agence dans leurs tâches. L'objectif ultime de la Commission est de faire en sorte que le processus de transition soit réussi et que l'Agence puisse débuter son action sans répercussion négative sur les marchés et en assurant la protection maximale des consommateurs de

---

1 *Pour un encadrement intégré et simplifié du secteur financier au Québec*, Rapport du Groupe de travail sur l'encadrement du secteur financier, décembre 2001, 150 p.

produits et services financiers. L'approche non partisane des parlementaires s'appuie sur les commentaires et suggestions d'un ensemble très large d'intervenants.

Pour réaliser son mandat, la Commission des finances publiques a d'abord pris connaissance des consultations et des débats qui avaient marqué l'adoption de la *Loi sur l'Agence nationale d'encadrement du secteur financier*. Les informations publiques diffusées par le Bureau de transition ont également été considérées. La Commission a tenu une première audition le 12 novembre 2003 pour entendre les membres du Bureau de transition. Le 1er décembre, la Commission a réalisé des consultations particulières où une dizaine de groupes ont été entendus. Des commentaires et des mémoires de groupes non entendus en consultation ont aussi été acheminés à la Commission. Par la suite, une deuxième audition du Bureau de transition a eu lieu le 4 décembre. Enfin, une séance à huis clos portant sur le processus de sélection des cadres relevant du président-directeur général a été tenue le 15 décembre avec le président du Bureau de transition.

Le présent rapport expose les réflexions de la Commission des finances publiques à la suite des travaux réalisés jusqu'à maintenant. Cinq grands sujets ont été retenus dans ce rapport, chacun faisant l'objet d'une section. La première partie traite de la structure de l'Agence, tandis que la seconde aborde ses règles de gouvernance. Dans une troisième section, la gestion de l'Agence et l'évolution des coûts sont examinées. La quatrième section porte sur les orientations en matière de traitement des plaintes et de règlement des différends. Enfin, le début des activités de l'Agence fait l'objet de la dernière partie.

L'objectif de ce document de réflexion est de continuer à stimuler l'échange d'idées entre les parlementaires et toute partie intéressée par la mise en place et le fonctionnement de la nouvelle Agence d'encadrement. À ce titre, la Commission des finances publiques accueillera avec le plus vif intérêt tous les commentaires, avis ou suggestions qui pourraient lui être acheminés.

Malgré le début officiel des activités de l'Agence, le 1er février 2004, ce rapport ne conclut pas le mandat de la Commission. Les parlementaires entendent bien poursuivre leurs travaux, en s'inspirant notamment de toute nouvelle information. Ils demeurent profondément convaincus que la mise en place de l'Agence doit être parfaitement réussie.

---

[2] Il s'agit de la Commission des valeurs mobilières du Québec, du Bureau des services financiers, de l'Inspecteur général des institutions financières, de la Régie de l'assurance-dépôts du Québec et du Fonds d'indemnisation

Dans ce domaine, les enjeux sont extrêmement grands, car la crédibilité des organismes et des mécanismes d'encadrement du secteur financier est essentielle tant pour favoriser la vitalité et l'efficience de toutes les facettes du secteur financier québécois que pour assurer la protection des consommateurs de produits d'assurance ou de titres financiers.

---

des services financiers.

1. La structure de l'Agence

Commentaires généraux

Dans l'ensemble de ses travaux, la Commission des finances publiques a pu constater le désir de tous les intervenants de voir le Bureau de transition et l'Agence miser pleinement sur un processus ouvert et continu de consultation de l'industrie. Certaines remarques à l'effet que ces consultations n'auraient pas été suffisamment nombreuses ou approfondies ont été faites à la Commission. Les parlementaires comprennent bien qu'il revenait au Bureau de transition, selon la Loi, de prendre un ensemble de décisions sur la mise en place de l'Agence. Ils conçoivent aussi qu'il n'aurait pas été approprié que les groupes d'intérêts participent à la prise de ces décisions. Cependant, pour assurer une bonne compréhension des activités de transition, pour profiter des connaissances des intervenants de l'industrie et pour favoriser une mobilisation des intervenants dans la mise en place de l'Agence, la Commission considère que le Bureau devait veiller à consulter activement les intervenants de l'industrie.

Réglementation prudentielle et réglementation des pratiques commerciales

Traditionnellement, la réglementation du secteur financier correspondait, au Canada et ailleurs, aux séparations entre les institutions commerciales fournissant les services financiers. Ainsi, les secteurs des institutions bancaires, des valeurs mobilières, des assurances et de l'épargne collective possédaient chacun leur réglementation propre et, souvent, leur organisme de surveillance. Les deux catégories de préoccupations de la réglementation étaient l'aspect prudentiel et l'aspect des pratiques commerciales[3].

Réglementation prudentielle :

> ensemble des règles destinées à réduire les risques d'insolvabilité d'une institution financière qui pourraient causer des perturbations chez d'autres institutions.

Réglementation des pratiques commerciales :

> ensemble des règles pour assurer un fonctionnement juste, transparent et efficace des marchés de capitaux et pour faire en sorte de protéger les intérêts des consommateurs.

---

[3] Ontario Securities Commission, *A Framework for Market Regulation in Canada : A Concept Paper Prepared for The Canadian Securities Administrators*, 1998.

Les changements profonds qui ont affecté les marchés financiers au cours des deux dernières décennies ont considérablement modifié la situation des organisations de réglementation. La disparition progressive des distinctions entre les institutions financières, la globalisation des marchés et l'apparition de nouveaux produits financiers ont amené une redéfinition en profondeur des structures de réglementation. C'est ainsi que la réglementation de nature institutionnelle a peu à peu fait place à une réglementation de nature fonctionnelle, c'est-à-dire où l'objectif est d'assurer un traitement similaire à des activités similaires, peu importe l'institution qui les livre. Cette approche fonctionnelle a aussi comme objectif important de réduire les dédoublements et ainsi diminuer les coûts de conformité pour les fournisseurs de services financiers.

C'est dans ce contexte que l'on a assisté au cours des dernières années à des réformes importantes du cadre de réglementation des marchés financiers, et ce, dans de nombreux pays industrialisés. Il se dégage de l'examen de ces expériences une tendance à la constitution d'organismes intégrés de supervision du secteur financier par le regroupement des organismes existants qui agissaient dans un secteur donné. C'est ainsi que le Royaume-Uni a choisi en 2000 de procéder à l'intégration des fonctions de réglementation des marchés financiers au sein du Financial Services Authority. Plusieurs autres juridictions ont choisi la même voie, notamment la France, l'Irlande, le Japon et l'Australie.

À la suite des discussions tenues avec les représentants de l'ensemble du secteur financier, la Commission des finances publiques estime que les exigences particulières des deux grands aspects de la réglementation des marchés financiers (la réglementation prudentielle et celle sur les pratiques commerciales) doivent faire l'objet d'une attention spéciale au sein d'un organisme issu d'un regroupement. Rappelons que cette préoccupation vient de l'analyse des différences fondamentales entre les deux rôles. Le fonctionnement d'un régulateur pour l'aspect prudentiel requiert que les renseignements obtenus des entreprises demeurent strictement confidentiels. Il est en effet impératif, si une entreprise connaît momentanément des difficultés financières, que cette information ne soit pas connue de ses concurrents. Par contre, dans le domaine des valeurs mobilières et des outils d'épargne collective, le public doit pouvoir compter sur des règles de transparence très fortes. Il en va de la crédibilité même des marchés financiers. C'est à ce titre, par exemple, que les transactions d'initiés doivent être rapidement rendues publiques.

C'est d'ailleurs ce souci de prise en compte des deux grands domaines de réglementation qui a inspiré les pays où des refontes ont eu lieu dans l'adaptation de leurs structures réglementaires. L'Australie a ainsi créé une seule organisation fédérale responsable de la réglementation des marchés financiers, mais a aussi mis sur pied l'Australian Prudential Regulation Authority pour la réglementation de l'aspect prudentiel. En Irlande, l'agence intégrée (Irish Financial Services Regulatory Authority) comprend deux postes de directeurs principaux, l'un pour l'aspect prudentiel et l'autre pour l'aspect consommateur, sous l'autorité immédiate du chef de la direction. Les formules d'organisation ne sont donc pas uniformes.

À l'instar de ce qui a été réalisé ailleurs dans le monde, la Commission des finances publiques souhaite que les deux volets soient explicitement pris en compte au sein de l'Agence. Dans cette optique, il serait vraisemblablement souhaitable de confier un rôle particulier à cet égard au conseil consultatif de régie administrative. La Commission souhaite que la réflexion soit poussée plus loin et que les préoccupations au sujet de l'interaction des responsabilités de nature prudentielle et celles relatives aux pratiques commerciales reçoivent toute l'attention nécessaire.

Les pistes explorées par la Commission veulent surtout répondre aux interrogations soulevées par certains intervenants. En ce sens, la Commission est guidée par la conviction qu'en matière de réglementation des marchés financiers, où l'image d'efficacité et de crédibilité sont des conditions essentielles de succès, il faut absolument tenir compte des perceptions des consommateurs et des intervenants de l'industrie.

<u>Le respect du caractère particulier des grands domaines du secteur financier</u>

L'adoption d'un modèle de réglementation fonctionnelle dans le domaine des marchés financiers et l'intégration des organismes existants de réglementation entraînent un certain inconfort, sinon une inquiétude, chez plusieurs représentants de l'industrie. L'intégration pourrait diluer, dans un mandat plus vaste, les préoccupations qui étaient celles des organismes de réglementation existants. Lors de ses consultations, la Commission des finances publiques a pu mieux prendre la mesure de ce sentiment.

La Commission ne remet aucunement en cause la finalité de la loi ayant créé l'Agence. Cependant, elle tient à réitérer fermement sa conviction que l'efficacité de la réglementation

des marchés financiers dépend d'abord et avant tout de pouvoirs d'intervention adéquats, de mandats clairs, d'une indépendance par rapport au pouvoir exécutif et de ressources humaines hautement compétentes.

Au-delà de la structure organisationnelle de l'Agence, la Commission des finances publiques considère extrêmement important que l'expertise qu'avaient su développer les organismes fusionnés ne soit pas diminuée par l'intégration. En particulier, des craintes lui ont été exprimées au sujet de l'éclatement, dans plusieurs directions, des équipes ou des fonctions autrefois regroupées au sein de la Commission des valeurs mobilières du Québec. Un tel éclatement rendrait plus difficile le maintien d'une certaine cohérence dans l'exercice de la réglementation. D'ailleurs, l'efficience des marchés financiers repose sur une circulation rapide de l'information, ce qui implique, lorsque nécessaire, une rapidité et une acuité d'intervention de la part des régulateurs qui pourraient être limitées par un étalement trop grand des fonctions.

Le domaine des opérations boursières sur les produits dérivés est une illustration éloquente de cette nécessité de préserver l'expertise. Le Québec a su développer un créneau d'activité en cette matière depuis 1999. De par son rôle, l'Agence d'encadrement du secteur financier peut contribuer positivement à l'évolution de l'industrie financière québécoise et à son caractère innovateur. Il est cependant primordial de pouvoir compter sur une équipe réglementaire connaissant très bien le fonctionnement des marchés, par exemple, pour que l'approbation de nouveaux produits se fasse rapidement. C'est là souvent une condition de succès face à la concurrence.

<u>Responsabilités confiées aux directeurs généraux et aux surintendants de l'Agence</u>

Au cours de ses travaux, l'attention de la Commission des finances publiques a été attirée sur l'étendue des responsabilités regroupées au sein de la Direction générale des affaires de la société (planification stratégique, communications, développement de la réglementation, relations extérieures et gouvernementales, contentieux, reconnaissance des OAR, etc.). En termes d'effectifs, cette direction devient en fait la seconde en importance au sein de l'Agence. La Commission des finances publiques n'est pas convaincue de la pertinence de concentrer autant de mandats au sein d'une seule direction. En particulier, elle considèrerait logique que le service du contentieux soit sous la gouverne de la Direction générale du secrétariat et des affaires juridiques.

Dans un même ordre d'idées, certains intervenants ont exprimé des réserves quant au nombre relativement faible d'effectifs affectés au mandat de l'assistance aux consommateurs[4]. La Commission tient à réaffirmer son appui à l'un des objectifs premiers de la constitution de l'Agence, soit de mieux protéger les consommateurs. Cependant, le Bureau de transition n'a pas présenté de démonstration sur les implications, en termes d'effectifs, des mandats d'assistance aux consommateurs. Il faudra donc mieux cerner cet élément pour juger si l'Agence a les ressources nécessaires à ce titre et si le Bureau les a correctement estimées. Par ailleurs, la réalisation d'économies d'échelle ou la participation à certains projets avec les organismes réglementaires d'autres juridictions pourraient dégager des ressources et des effectifs qu'il serait possible de réaffecter à l'intérieur de l'Agence. C'est donc dire que, tous les éléments considérés, la nouvelle Agence n'aurait pas à accroître ses effectifs au-delà des niveaux actuellement prévus.

Le Bureau de décision et de révision en valeurs mobilières (BDRVM)

La Commission des finances publiques a été saisie de certaines incertitudes quant à l'interprétation qui pourrait être donnée à des articles de la *Loi sur l'Agence nationale d'encadrement du secteur financier*. De manière plus particulière, les dispositions de l'article 93 portant sur l'appréciation des faits par le BDRVM soulève une ambiguïté.

> « Le Bureau ne peut, lorsqu'il apprécie les faits ou le droit aux fins du deuxième alinéa, substituer son appréciation de l'intérêt public à celle que l'Agence en avait faite pour prendre sa décision[5]. »

Cet article pourrait-il faire en sorte que l'Agence rende inopérant le BDRVM sur des décisions importantes si elle invoque l'intérêt public? L'examen de cette question pourrait conduire à envisager une révision de l'article 93 de la Loi pour en préciser le sens et s'assurer que le BDRVM aura tous les pouvoirs nécessaires. La Commission est d'avis que le BDRVM doit pouvoir jouer pleinement son rôle, sans cependant avoir à refaire toutes les enquêtes menées par l'Agence.

---

[4] Dans le plan d'effectifs déposé par le Bureau de transition de l'encadrement du secteur financier à la Commission des finances publiques le 24 novembre 2003, il est prévu que le nombre de postes au sein de la Direction de l'encadrement de l'assistance aux consommateurs et de l'encadrement de l'indemnisation serait de 38.

[5] L.R.Q., *Loi sur l'Agence nationale d'encadrement du secteur financier*, ch. A-7.03.

2. La gouvernance de l'Agence

Le conseil consultatif de régie administrative

La *Loi sur l'Agence nationale d'encadrement du secteur financier* prévoit la création d'un conseil consultatif de régie administrative formé de personnes indépendantes et investi d'un rôle aviseur auprès de l'Agence, de son président-directeur général et du ministre des Finances. La constitution d'un conseil consultatif a été préférée à un conseil d'administration. Les arguments invoqués étaient de fournir au président toute l'autorité nécessaire et que l'Agence puisse répondre rapidement et adéquatement à l'évolution des marchés financiers[6].

Le législateur québécois a toutefois fait le choix de ne pas créer un conseil d'administration, tout en prévoyant certains mécanismes pour assurer la collégialité des décisions sur certaines matières avec la création du Bureau de décision et de révision en valeurs mobilières. Une des raisons invoquées était la volonté de doter l'Agence d'une direction pouvant agir en toute indépendance et d'éviter le risque qu'un conseil d'administration soit le lieu d'expression des intérêts particuliers de l'industrie ou de participants. La Commission juge cependant que l'objectif de rendre le conseil fort, crédible et efficace doit être une priorité. Cela peut fortement contribuer à assurer la crédibilité de l'Agence auprès des marchés et des autres organisations réglementaires. Lors des consultations tenues par la Commission, les intervenants ont été nombreux à appuyer cet objectif de crédibilité et d'efficacité.

La Commission ne saurait trop insister sur l'importance pour ce conseil de regrouper des personnes possédant une expertise reconnue de la pratique réglementaire du domaine financier, autant du point de vue prudentiel que des pratiques commerciales. Il apparaît également souhaitable pour la Commission que les intérêts des consommateurs de produits financiers soient représentés au sein du conseil consultatif. Enfin, l'absence de toute perception de conflit d'intérêts est bien sûr essentielle, comme le veut d'ailleurs la *Loi sur l'Agence d'encadrement du secteur financier*.

---

[6] *Pour un encadrement intégré et simplifié du secteur financier au Québec*, Rapport du Groupe de travail sur l'encadrement du secteur financier, décembre 2001, p. 112.

C'est dans cet esprit que la Commission soumet à la réflexion la possibilité de confier au conseil consultatif un rôle actif. Les expériences diversifiées des membres du conseil consultatif et leur excellente connaissance pratique du secteur financier, éléments essentiels pour exercer ces fonctions, pourraient ainsi davantage être mises à contribution. Les contours de ce rôle pourront être précisés à la suite des commentaires reçus, des travaux ultérieurs de la Commission et de l'observation des premières activités du conseil consultatif dans sa forme actuellement prévue.

La crédibilité et l'efficacité du conseil passent d'abord par une meilleure définition de ses relations avec le président-directeur général. D'ailleurs, le Bureau de transition mentionne bien, dans son plan d'établissement des règles de gouvernance, qu'il devra élaborer les règles et le mode de fonctionnement avec le conseil. Il faut ajouter que les règles de gouvernance de l'Agence devront notamment : attribuer de façon claire et précise les modalités du pouvoir décisionnel pour suppléer aux décisions prises actuellement par les conseils d'administration et les autres instances décisionnelles; élaborer de façon précise et claire les mécanismes de reddition de comptes; et établir de façon précise et claire les rôles et responsabilités de chacun des membres de la direction[7].

La Commission des finances publiques attend de l'Agence des règles de gouvernance qui assurent crédibilité et efficacité au conseil. Le projet des règles de gouvernance à venir permettra de constater dans quelle mesure ces règles atteignent ces objectifs essentiels.

De manière plus générale, les parlementaires considèrent impératif que l'ensemble de la gouvernance de l'Agence réponde aux plus hauts standards dans le domaine. En matière de réglementation des marchés financiers, une saine gouvernance est une condition *sine qua non* pour établir l'autorité du régulateur et pour qu'il puisse agir efficacement dans la poursuite de sa mission.

Certains groupes que la Commission des finances publiques a pu entendre ont fait part de leur suggestion de créer, au sein de l'Agence, des comités consultatifs correspondant aux grands secteurs de l'industrie. Ces conseils permettraient d'atteindre les objectifs de transparence et de consultation des intervenants de l'industrie. De plus, ils permettraient

---

[7] Bureau de transition de l'encadrement du secteur financier, *Principes de gouvernance de l'Agence nationale d'encadrement du secteur financier* (document déposé à la Commission des finances publiques le 12 novembre 2003).

aux entreprises et aux professionnels qui financent l'Agence de faire valoir leur point de vue, notamment sur la question des revenus de l'Agence.

Le respect des règles de gouvernance et de l'éthique au sein de l'Agence

La cohabitation des fonctions de nature prudentielle avec celles touchant la réglementation des pratiques commerciales présente des enjeux particuliers, notamment en matière de circulation de l'information à l'intérieur de l'organisation. De même, le respect des règles de gouvernance doit être assuré de manière stricte, toujours dans un objectif de protéger la crédibilité de l'Agence. La Commission des finances publiques a toujours des préoccupations à cet égard et entend continuer à examiner ce sujet dans la poursuite de ses travaux.

3. La gestion de l'Agence et l'évolution des coûts

Ressources humaines

Une intégration de cette ampleur de cinq organisations présentant une histoire et une culture organisationnelle propre est une tâche majeure. C'est surtout un travail critique puisque de son succès dépend, en définitive, la réussite de l'Agence et sa capacité à assumer dès le premier jour son mandat.

Tous conviennent de l'importance d'associer l'ensemble du personnel à la phase de redéploiement des ressources humaines à l'intérieur de l'Agence. Or, la Commission des finances publiques a été saisie de commentaires préoccupants de la part de certains groupes d'employés[8]. La Commission des finances publiques demande à l'Agence d'accorder toute l'attention nécessaire au maintien d'un climat constructif et participatif dans les discussions qui concernent les ressources humaines.

Sur une autre question touchant les ressources humaines, plusieurs personnes entendues par la Commission des finances publiques ont plaidé pour le maintien et le développement

---

[8] Lettre adressée le 4 décembre 2003 au président-directeur général de l'Agence nationale d'encadrement du secteur financier par des délégués syndicaux des employés de la CVMQ représentés par le Syndicat des professionnelles et professionnels du Québec (document déposé à la Commission des finances publiques lors de l'audition du Bureau de transition le 4 décembre 2003).

des équipes spécialisées existantes. Ce thème est d'un grand intérêt, en particulier pour les intervenants du marché des valeurs mobilières.

Au cours de ses travaux, la Commission s'est aussi intéressée aux ressources consacrées au maintien de la discipline sur les marchés financiers. Au-delà des activités d'inspection et d'enquête, la Commission désire souligner l'importance pour l'Agence de faire en sorte que les activités pour faire respecter la conformité aux lois et règlements (*enforcement*) reçoivent toute l'attention nécessaire, notamment pour mener les poursuites judiciaires qui s'imposent.

Reconnaissance des organismes d'autoréglementation (OAR)

La Commission des finances publiques considère que la reconnaissance de la Chambre de la sécurité financière et de la Chambre de l'assurance de dommages constitue un élément important qui permet une continuité dans l'application du cadre réglementaire de ces secteurs.

La Commission interprète les représentations faites par la Chambre de la sécurité financière auprès du Bureau de transition et du ministre des Finances comme une offre de services[9]. Il appartiendra au président-directeur de l'Agence de déterminer dans quelle mesure il est souhaitable d'aller de l'avant avec ces propositions et comment elles peuvent être conciliées avec les objectifs de la réglementation du secteur financier et les dispositions légales.

Quant à la reconnaissance éventuelle d'autres OAR, la Commission comprend bien que les règles et critères énoncés dans la Loi s'appliqueront. La Commission prend note de la contribution passée positive de l'Association canadienne des courtiers en valeurs mobilières (ACCOVAM) au maintien de pratiques commerciales correctes dans leur secteur. Bien que l'objectif d'harmonisation[10] de l'encadrement des marchés des valeurs mobilières au

---

[9] Chambre de la sécurité financière, *L'expertise au service de l'efficacité*, juin 2003, 8 p.

[10] Les autorités provinciales et territoriales en valeurs mobilières ont entrepris, depuis quelques années, diverses réformes visant à harmoniser et à simplifier la réglementation et les procédures administratives. Le Régime d'examen concerté, la Base de données nationale d'inscription ou le Système électronique de déclaration des initiés sont des projets issus de cette volonté. L'harmonisation peut se définir comme un ensemble de lois et règlements uniformes dans la mesure du possible d'une juridiction à l'autre ou visant les mêmes buts quand l'uniformisation n'est pas possible. Les provinces et territoires considèrent cependant que l'harmonisation doit préserver leur capacité de répondre aux besoins particuliers de leur marché par des mesures novatrices. Les

Canada, qui se traduit notamment par l'établissement d'un système de passeport[11], pourrait être une justification à une reconnaissance de certains organismes, la Commission juge que les OAR devront démontrer qu'ils sont en mesure d'offrir un encadrement tenant compte des grands principes et des façons de faire au Canada et en Amérique du Nord ainsi que des particularités du marché québécois, qu'elles soient légales, organisationnelles ou même liées à la taille des entreprises[12].

Sur ce dernier aspect, la Commission des finances publiques réitère son appui à un organisme québécois unique de réglementation des marchés financiers. À son avis, une Agence efficace et crédible serait en mesure de répondre adéquatement aux besoins particuliers du secteur financier québécois. La Commission souligne également que la réglementation des valeurs mobilières constitue une prérogative des provinces. À ce titre, le Québec doit pleinement jouer le rôle qui lui revient et l'hypothèse d'une commission canadienne des valeurs mobilières n'est pas recevable.

Étant donné la grande concentration du secteur financier au Canada entre les mains de quelques grandes sociétés, il ne serait pas dans l'intérêt public qu'une seule agence canadienne ait le mandat d'encadrer ce secteur d'activités. L'existence d'organismes d'encadrement des valeurs mobilières émanant de plusieurs juridictions et l'existence d'une certaine forme de concurrence réglementaire permet de mieux tenir compte des spécificités de chacune des régions au Canada. Dans le cas du Québec, cela s'illustre par l'expertise spécialement adaptée dans l'encadrement des produits dérivés. À cet égard, le Québec pourrait jouer un rôle de leader sur le marché nord-américain. La même logique pourrait s'appliquer dans le cas d'une réglementation s'adaptant à la taille des entreprises sous juridiction québécoise. En définitive, l'adaptation aux particularités régionales permet de mieux répondre aux besoins et à la protection des consommateurs de produits et services financiers.

---

structures de réglementation existantes demeureraient en place, mais seraient complétées par certains mécanismes. C'est dans ce contexte qu'est notamment étudié le projet d'un régime de passeport. *La réglementation des valeurs mobilières au Canada : Un régime de réglementation interprovincial*, Document de travail, juin 2003, 17 p.

[11] En vertu d'un régime de passeport, l'autorité d'un territoire pourrait confier à celle d'un autre territoire la charge de s'acquitter de ses obligations de surveillance à l'égard des règles d'accès au marché. Les inscriptions et dépôts de documents permettant l'accès aux marchés se feraient uniquement auprès de l'autorité principale responsable de la surveillance du participant au marché. Ainsi, le participant au marché qui remplit les exigences de l'autorité du territoire principal se trouverait, par le fait même, à remplir celles de chaque juridiction.

Par ailleurs, l'existence d'organismes de réglementation au niveau des provinces n'exclut pas qu'un travail de concertation puisse se réaliser. C'est ainsi que le régime de passeport est en développement pour répondre au double objectif d'efficacité de la réglementation et de simplification du cadre réglementaire pour les entreprises.

Évolution des coûts de fonctionnement de l'Agence

Les informations fournies à la Commission des finances publiques par le Bureau de transition montrent que l'implantation de l'Agence ne devrait pas entraîner de hausse des dépenses pour la première année de fonctionnement.

Cependant, la Commission des finances publiques se questionne sur l'évolution future des dépenses, particulièrement les coûts de main-d'œuvre. Il appert que des différences sensibles existent entre les échelles de traitement, notamment pour les employés professionnels, entre les entités regroupées[13]. Or, advenant la création d'une seule unité d'accréditation, l'harmonisation des conventions collectives pourrait entraîner une hausse des coûts salariaux, à moins que des économies d'échelle ne soient réalisées. Il serait d'ailleurs tout indiqué d'identifier clairement d'autres sources potentielles de telles économies découlant du regroupement des organismes.

Cette situation potentielle soulève des questions car ces hausses seront éventuellement transmises à l'industrie et donc aux consommateurs. En effet, le financement de l'Agence nationale d'encadrement du secteur financier proviendra en totalité de cotisations et de droits payés par les entreprises et les professionnels du secteur. En définitive, c'est le consommateur de produits financiers qui pourrait avoir à assumer ces hausses.

Il apparaît donc primordial pour la Commission des finances publiques que l'Agence se donne, après consultation de l'industrie, des paramètres budgétaires stricts. Il ne sera cependant pas facile, dans l'avenir immédiat, d'établir des comparaisons de coûts de fonctionnement entre les autorités de valeurs mobilières au Canada ou ailleurs en Amérique

---

[12] À titre d'exemple, la présence d'une place boursière spécialisée en produits dérivés est une caractéristique particulière du secteur financier québécois.

[13] Pour un emploi professionnel de niveau II, soit le niveau standard, le sommet de l'échelle salariale à la CVMQ est d'environ 15 % plus élevé que le sommet de l'échelle à l'Inspecteur général des institutions financières (IGIF).

du Nord. En effet, la nouvelle structure adoptée par le Québec se distingue fortement de ce qui existe dans les autres provinces, ce qui rendra plus complexe la tâche de procéder à des exercices d'étalonnage (*benchmarking*).

Utilisation des fonds existants et des réserves

Certains participants aux consultations tenues par la Commission des finances publiques ont fait état de leur questionnement sur l'utilisation des fonds et réserves constitués par les organisations de réglementation antérieurement à leur regroupement au sein de l'Agence. Les ressources de ces fonds et réserves proviennent de contributions particulières, par exemple certains frais et droits reliés aux valeurs mobilières, et étaient dédiées à des fins bien identifiées.

Les membres du Bureau de transition ont présenté, lors de l'audition du 4 décembre 2003, un aperçu de l'état de ces fonds et réserves[14]. En outre, le Bureau de transition a mentionné qu'il n'était pas de son intention de réaffecter ces ressources à d'autres fins que celles pour lesquelles ces fonds et réserves ont été créés. Il reviendra à l'Agence d'analyser en profondeur les implications de l'intégration des organismes de réglementation sur l'avenir des fonds et réserves.

La Commission des finances publiques partage les interrogations sur l'avenir de ces fonds et réserves. Les parlementaires tiennent à réitérer le principe fondamental qui doit être respecté en ce domaine. Les fonds et réserves doivent absolument être protégés dans le processus d'intégration et servir aux fins auxquelles ils étaient destinés. S'il devait y avoir une reconsidération de l'usage de ces fonds par l'Agence, la Commission des finances publiques juge que les représentants de ceux qui ont été mis à contribution pour constituer les fonds et réserves devraient absolument participer aux décisions à cet égard.

---

[14] Un portrait complet de la situation des fonds et réserves apparaîtra au premier budget de l'Agence.

Dotation des postes des cadres relevant du président-directeur général

La Commission des finances publiques tient d'abord à réaffirmer qu'elle ne remet aucunement en question la compétence des personnes qui ont fait l'objet d'une nomination pour l'un des sept postes de cadres relevant du président-directeur général.

Après avoir entendu le Bureau de transition et avoir pris connaissance des renseignements fournis, les membres de la Commission conservent cependant des interrogations sérieuses sur le processus de dotation de ces postes.

Sans aucunement porter un jugement sur la compétence des personnes choisies, la Commission n'est pas convaincue que la démarche de sélection utilisée par le Bureau de transition a été optimale. Elle souligne que des candidats potentiellement très valables au plan de leur expertise de la pratique des marchés n'ont peut-être pas eu toutes les possibilités de faire valoir leurs compétences, notamment parce que l'examen écrit administré par l'ENAP a été réservé à une portion très réduite des candidats ayant posé leur candidature et qu'il n'était pas, selon le Bureau de transition, un critère de sélection. En outre, cet examen visait plus à évaluer les compétences de gestion des personnes qu'à mesurer leur niveau de connaissance de la réglementation et de son application, critère pourtant important pour choisir les candidats.

Enfin, la Commission accorde une grande importance à l'absence de conflit d'intérêts ou d'apparence de conflit d'intérêts dans la mise sur pied de l'Agence. À ce titre, même si cette possibilité n'est pas exclue par la Loi, elle juge contraire à l'intérêt public que les membres et employés du Bureau de transition puissent faire l'objet d'une nomination à l'Agence, du moins à l'intérieur d'un délai qui pourrait être défini à la lumière des dispositions applicables à des situations similaires. Par exemple, dans le cas des regroupements municipaux, la loi prévoyait que les membres des comités de transition étaient inéligibles à un poste de membre du conseil de la ville lors de la première élection générale et qu'ils ne pourraient être employés par la ville avant l'expiration d'un délai de deux ans à compter de la fin de leur mandat comme membres des comités de transition.

4. Le traitement des plaintes et le règlement des différends

La *Loi sur l'Agence nationale d'encadrement du secteur financier* contient de nouvelles dispositions concernant le traitement des plaintes et le règlement des différends applicables à l'ensemble des acteurs du secteur financier au Québec. Les organismes regroupés au sein de l'Agence ont développé des orientations visant à clarifier le sens de ces nouvelles dispositions et les ont soumises pour consultation au moins d'août 2003. Or, la lecture des commentaires formulés par les groupes de l'industrie[15] et les opinions recueillies lors des auditions de la Commission des finances publiques amènent les parlementaires à formuler plusieurs commentaires sur les mécanismes envisagés.

Clarté et précision des obligations

De manière générale, les mémoires soumis au Bureau de transition affirment l'appui aux principes d'un traitement équitable des plaintes et de l'obligation pour tous les assujettis de se donner une politique à cet égard. Cependant, plusieurs intervenants dénoncent les nouvelles obligations en faisant valoir qu'elles imposent une lourdeur bureaucratique coûteuse et qu'elles sont contraires au principe de simplification du cadre réglementaire.

Les nouvelles orientations relatives au traitement des plaintes introduisent une notion de plainte qui, de l'avis d'une majorité d'intervenants ainsi que de la Commission des finances publiques, est mal définie. Ainsi, les orientations pourraient faire en sorte que toute forme de mécontentement de la part d'un client devrait être interprétée comme une plainte. Pourtant, la simple logique voudrait que l'on distingue ces insatisfactions selon leur nature, ou selon leur importance relative, puisqu'elles ne commandent pas toutes le même traitement ou le même niveau de formalisme dans leur traitement. Certains plaident entre autres pour une distinction fondamentale entre les plaintes de nature déontologique et celles visant davantage la qualité du service reçu.

La notion de « traitement équitable des plaintes » a également fait l'objet de critiques de la part de plusieurs groupes. En l'absence de définition formelle de cette notion, plusieurs assujettis ne sauront quelle attitude adopter pour se conformer à leurs obligations.

---

[15] L'ensemble des mémoires déposés sont disponibles sur le site Internet du Bureau de transition. www.transition-agence.gouv.qc.ca

Le délai maximal de 48 heures pour accuser réception de la plainte est un autre sujet qui suscite plusieurs commentaires. Tous s'accordent à dire qu'un accusé de réception doit être produit le plus tôt possible après le dépôt d'une plainte. Cependant, il s'avère irréaliste, voire contre-productif, d'appliquer à toutes les circonstances un délai uniforme. Dans certains cas, l'assujetti pourrait même, pour des raisons techniques tout à fait indépendantes de sa volonté, être incapable de respecter ce délai et contrevenir aux dispositions réglementaires. Certains ont proposé un allongement du délai maximal (5 ou 10 jours ouvrables par exemple), d'autres ont plutôt suggéré la notion de « délai raisonnable » ou d'obligation de « répondre avec célérité ». La Commission mesure pleinement les difficultés évidentes introduites par ce délai de 48 heures et incite le Bureau de transition à ne pas privilégier cette règle. Comme il était mentionné dans un article récent :

> « Qu'est-ce qui protège le mieux le consommateur : un court délai pour l'accusé de réception ou un court délai pour le traitement de la plainte? Quoi qu'il en soit, tout délai trop strict dans un processus de traitement des plaintes ne peut être de rigueur, car il y a trop d'aléas pouvant empêcher son respect[16]. »

Les orientations proposées semblent aussi imposer aux assujettis leur participation à la rédaction de la plainte. En effet, il appartiendrait à l'assujetti de consigner et de faire approuver par le plaignant les éléments de la plainte. Le sentiment très généralisé est qu'il est illogique de demander à l'assujetti sa participation pour s'incriminer. Les groupes consultés par le Bureau ou par la Commission des finances publiques privilégient plutôt l'obligation pour le plaignant de déposer une plainte écrite.

Sur l'ensemble de ces questions, la Commission partage tout à fait l'opinion à l'effet que la rédaction actuelle soulève plus de problèmes qu'elle n'en règle et souffre d'ambiguïtés. Les témoignages à cet effet ont été suffisamment nombreux et convaincants pour inciter l'Agence à revoir en profondeur les orientations proposées.

Mécanismes existants

La *Loi sur l'Agence nationale d'encadrement du secteur financier* et les orientations proposées doivent uniformiser le traitement des plaintes et offrir un mécanisme de

---

[16] Jean-Sébastien Proulx, « Plaintes et Agence : incohérence et inefficacité (partie 2) », dans *Objectif conseiller*, décembre 2003, p. 23.

règlement des différends sous la responsabilité de l'Agence. Or, le secteur financier s'est déjà donné divers mécanismes ou procédures[17]. À certains égards, ces expériences ont pu contribuer à développer une expertise dans le traitement des plaintes ou le règlement des différends et à en minimiser les coûts pour les régulateurs. Les représentants du secteur financier réagissent avec appréhension à la possibilité que leur soient maintenant imposés un fonctionnement uniforme et un mécanisme supplémentaire de médiation, sans égard à ce qui a déjà été développé et éprouvé dans leur secteur respectif.

Les orientations proposées risquent également de créer une certaine confusion chez les consommateurs eux-mêmes. Verra-t-on s'ajouter des mécanismes qui dédoubleront ceux qui sont déjà en place, risquant ainsi de multiplier les étapes ou les niveaux d'intervention? Certains estiment que cela pourrait épuiser le plaignant qui devra traverser ces multiples étapes et, en définitive, risquer de le priver de ses droits.

La Commission des finances publiques se déclare en total accord avec les principes de base de la Loi, c'est-à-dire d'offrir un guichet unique pour le consommateur, de simplifier ses démarches et d'assurer une meilleure protection de ses intérêts. Toutefois, l'application de ces principes doit tenir compte de nombreux éléments de la réalité du secteur financier, notamment :

- la reconnaissance des particularités des différents domaines du secteur (assurance de dommages, assurance de personnes, valeurs mobilières, épargne collective);
- l'intérêt d'offrir aux consommateurs des possibilités de règlement des insatisfactions auprès des cabinets avant d'enclencher un mécanisme formel de plainte;
- les règles déjà édictées et mises en pratique, notamment celle du Bureau des services financiers;
- la contribution actuelle et souhaitée des OAR;
- la poursuite d'une certaine harmonisation dans le contexte de l'établissement du régime de passeport;
- la présence dans certains secteurs d'un grand nombre de cabinets de petite taille.

---

[17] Quelques exemples illustrent l'existence de tels mécanismes. Par l'entremise de l'Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes, les assujettis de ce secteur ont mis en place un Centre d'assistance aux consommateurs à l'étape de première ligne. Le secteur est aussi doté d'un service de conciliation en assurances de personnes. Dans le domaine des institutions bancaires, les clients peuvent recourir au Service d'assistance et d'aiguillage des consommateurs ainsi qu'à l'Ombudsman des services bancaires et d'investissement (OSBI). Quant aux valeurs mobilières, l'ACCOVAM a une entente avec le Centre d'arbitrage commercial national et international du Québec pour procurer des services d'arbitrage aux clients des sociétés de courtage. Pour leur part, les chambres d'assurance veillent déjà au traitement des plaintes de nature déontologique au Québec.

De manière toute particulière, la Commission des finances publiques se montre sensible à la situation du traitement des plaintes de nature déontologique en matière d'assurances. Le rôle des syndics[18] en ce domaine est crucial. Pour assurer la discipline des membres des chambres d'assurance, les règles relatives au traitement des plaintes et au règlement des différends doivent faire en sorte que les syndics puissent pleinement jouer leur rôle en temps opportun. Les obligations concernant l'information des consommateurs au sujet de la mission exercée par les chambres d'assurances et la transmission des dossiers de plaintes de nature déontologique aux syndics doivent donc être inscrites dans ces règles.

5. Début des activités de l'Agence

En décembre 2003, la Commission des finances publiques constatait que plusieurs éléments importants restaient toujours à finaliser :

- l'établissement des règles de gouvernance de l'Agence;
- la définition des relations entre le conseil consultatif de régie administrative et le président-directeur général de l'Agence;
- l'intégration des employés et toutes les questions s'y rattachant, notamment l'uniformisation des conditions de travail;
- la détermination des mécanismes de traitement des plaintes et de règlement des différends;
- les ajustements nécessaires à la structure de l'Agence;
- la reconnaissance officielle de l'Agence d'encadrement du secteur financier par l'Organisation internationale des commissions de valeurs (OICV).

Cette reconnaissance est essentielle pour assurer la poursuite des activités de la CVMQ de manière harmonieuse et crédible. Elle est tout aussi essentielle pour préserver l'intégrité des marchés financiers et faire en sorte que la mise en place de l'Agence ne crée pas de problèmes pour l'industrie des valeurs mobilières, par exemple dans le cadre de nouvelles émissions. En effet, au moment d'émettre des titres financiers sur des marchés à l'extérieur du Québec, on demande à l'émetteur quel est le régulateur. La crédibilité de l'organisme réglementaire repose d'abord sur la reconnaissance par les organisations internationales

---

[18] Les syndics des chambres d'assurance sont nommés par le ministre et sont chargés de faire enquête sur les plaintes concernant la conduite d'un représentant pour une infraction à la Loi ou aux règlements. Si, après

compétentes, puis sur la réputation en matière de conformité et d'application de la réglementation. L'Agence devra également continuer de faire valoir l'approche réglementaire québécoise au sein des autres organisations internationales, notamment le North America Securities Administrators Association (NASAA) et le Council of Securities Regulators of the Americas (COSRA).

À cet égard, la Commission des finances publiques comprend que l'OICV a maintenant accepté la substitution de l'Agence à la CVMQ. Au-delà de ce passage, la crédibilité de l'Agence au niveau international est liée au fait qu'elle maintiendra les meilleures pratiques dans le domaine. L'OICV fait d'ailleurs de l'adoption et de l'application des meilleures pratiques de réglementation des conditions nécessaires pour assurer le maintien de marchés financiers efficaces, solides et équitables.

Dans un autre ordre d'idées, c'est avec surprise que la Commission des finances publiques a constaté que l'Agence d'encadrement du secteur financier avait adopté une nouvelle dénomination (« Autorité des marchés financiers »). Pourtant, le législateur avait explicitement prévu dans la Loi le nom de l'organisation. En outre, il n'apparaît pas évident que cette nouvelle dénomination respecte les règles de l'usage du français dans l'administration gouvernementale.

---

enquête, la plainte s'avère fondée, le syndic dépose une plainte formelle auprès du comité de discipline de la chambre.

Conclusion

Ce rapport marque le terme de la première étape des travaux de la Commission des finances publiques. Rappelons que, par ce mandat, elle veut contribuer à la réussite de la nouvelle Agence. Au stade actuel, la Commission des finances publiques juge que des actions doivent être posées très rapidement pour s'assurer que la nouvelle Agence soit pleinement fonctionnelle, jouisse d'une crédibilité irréprochable et soit capable d'agir efficacement. Il en va de la protection des consommateurs, du développement de l'industrie et de l'intérêt économique du Québec.

La Commission aurait jugé préférable que le Bureau de transition ait complété de manière satisfaisante son mandat dans certains domaines tels que l'établissement des mécanismes de traitement des plaintes et la détermination des règles de gouvernance.

Les réflexions qui apparaissent dans le présent rapport constituent des pistes de solution parmi d'autres que la Commission a explorées. Elles ont pour objectif de répondre à des besoins d'amélioration que la Commission cherche à faire ressortir. Les parlementaires estiment que ces réflexions méritent d'être considérées par l'Agence et le gouvernement. Certains questionnements plus approfondis seront sûrement nécessaires pour préciser le meilleur moyen d'atteindre les objectifs d'amélioration. Pour sa part, la Commission des finances publiques continuera activement à explorer ces pistes de solution.

C'est ainsi que, dans ses travaux à venir, la Commission des finances publiques entend accorder une attention particulière à des sujets qui restaient en suspens, notamment les règles entourant l'utilisation des fonds et réserves constituées par les organismes regroupés, l'implication du conseil consultatif et les mécanismes de traitement des plaintes.

Au cours des prochaines semaines, la Commission continuera à suivre de près l'évolution de l'intégration des organismes et de l'application de la Loi. Elle réitère donc son invitation à lui soumettre tout avis sur le sujet. La Commission prendra en considération ces avis pour poursuivre sa réflexion. Elle pourra, au besoin, convoquer de nouveau tout intervenant pour la poursuite de ses travaux. De plus, dès le dépôt du rapport final du Bureau de transition, prévu au plus tard en mai 2004, la Commission l'analysera de près et émettra ses commentaires ou recommandations.

Certains sujets n'ont pu également être examinés, par exemple toute la question des règles d'indemnisation ou encore la juxtaposition, dans une même direction, des responsabilités en matière de traitement des plaintes et de médiation. La Commission pourra, dans une étape ultérieure, aborder ces sujets.

Enfin, la Commission est particulièrement satisfaite d'avoir fait progresser ce mandat unique à bien des égards. En effet, il est rare qu'une commission soit intervenue aux premiers stades de l'application d'une nouvelle loi et de la naissance d'un nouvel organisme. Un travail à ce stade revêt sans conteste une importance particulière, notamment parce que la Commission peut ainsi agir dans une optique préventive. En outre, le travail réalisé se situe tout à fait dans la logique de la réforme parlementaire de 1984. Dans une volonté de rehausser le rôle des parlementaires, cette réforme mettait en effet l'accent sur le contrôle par l'Assemblée des actes du gouvernement et de l'administration et réaffirmait le principe de l'initiative parlementaire pour l'étude de questions jugées d'intérêt public par les députés.